ANIL /AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT

HABITAT ACTUALITÉ

N° 133
Mai 2013

SOMMAIRE

ETUDES & COMMENTAIRES

De l'ANIL et des ADIL

Rogoff et Reinhardt ou les méfaits de l'économétrie sommaire 2

De nos partenaires

Pistes de réflexion législatives sur les copropriétés très dégradées 3

Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre 3

Conseil préalable et sécurisation des projets d'accession 3

La précarité énergétique pose la question du coût du logement en France 3

L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique 4

Evaluation du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, mission de cadrage 4

Simplification des normes et lutte contre l'inflation normative 4

Réussir 2015/accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics 5

ACTUALITE JURIDIQUE

Financement 6

Fiscalité 6

Location 7

Démunis / Habitat indigne / Dalo 8

Contrats 11

Assurance construction 12

Copropriété 12

Qualité de l'habitat 13

Urbanisme 14

Collectivités locales 14

Professionnels 15

Droit général 15

PROPOSITIONS, PROJETS

Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et étude d'impact 15

Projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnances pour accélérer les projets de construction 17

Projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires 19

Projet de décret/obligations de production de logements sociaux 20

Concertation et réforme des attributions de logements sociaux 20

FENETRE SUR…

Les acteurs

ANRU 20

AQC 20

CNL 20

EDITION

Edition 21

Etudes & commentaires … De l'ANIL et des ADIL

Rogoff et Reinhardt ou les méfaits de l'économétrie sommaire

On a beaucoup parlé récemment des mésaventures de **Rogoff** et **Reinhardt**, ces économistes qui prétendaient avoir mis en évidence une corrélation entre le taux d'endettement et le taux de croissance d'un pays. Las ! Un thésard à qui ils avaient eu l'imprudence de communiquer leurs calculs a découvert que ces derniers étaient erronés (et peut-être truqués). Parmi les pays dont les données figuraient dans la feuille de calcul excel, certains avaient été omis dans la régression : par hasard ou à dessein, pour aboutir au résultat souhaité ? Peu importe, au fond, car ce type de régression sur données macro-économiques repose toujours sur une sélection des pays concernés, soit parce qu'on ne dispose pas de données pour tous, soit pour des raisons d'homogénéité (serait-il pertinent de comparer les économies des USA et du Burkina-Faso ?). Le nombre de pays est donc en général faible, et dans ces conditions le résultat peut varier notablement selon que tel pays est ou non intégré dans les calculs. Les conclusions qu'on peut en tirer sont de ce fait extrêmement fragiles, et l'on peut s'étonner que des économistes supposés sérieux s'aventurent dans cette voie.

C'est pourtant ce qui s'est passé. Pis, l'idée s'est répandue qu'un endettement élevé était la cause d'une croissance faible. Or corrélation n'est pas causalité : dans le cas qui nous occupe, en admettant que la corrélation existe, elle ne dit pas si c'est l'endettement qui nuit à la croissance ou la faible croissance qui conduit à un endettement élevé.

Un phénomène analogue s'est produit dans le domaine du logement. L'idée s'est répandue que le développement de la propriété occupante était défavorable à l'emploi. Elle trouve son origine dans les travaux d'**Oswald**, un économiste britannique qui a établi une corrélation entre le taux de propriétaires d'un pays et son taux de chômage. La méthode étant identique, ce résultat souffre des mêmes faiblesses que celui de Rogoff et Reinhardt : il est très sensible au choix des pays pris en compte et il dépend de la date de référence des données analysées. Oswald a pourtant, à partir de là, suggéré que le haut niveau de chômage provient du déclin du secteur locatif et de l'augmentation du poids de la propriété occupante. Bien qu'il ait eu la prudence de la présenter comme une conjecture, elle a pourtant rapidement été considérée par certains comme un fait acquis : dans une note du CAS[1] elle devient un "paradoxe", et elle est citée comme un argument à l'appui de propositions visant à améliorer la situation de l'emploi dans une étude du Credoc[2].

S'il est patent que les propriétaires occupants sont moins mobiles que les locataires (surtout ceux du secteur privé), nulle causalité n'avait pourtant été établie. Si corrélation il y a, on peut tout aussi bien penser que c'est le fait de disposer d'un emploi stable qui fait diminuer le besoin de mobilité et incite à accéder à la propriété, plutôt que le fait d'être propriétaire qui augmente le risque de chômage en raison d'une propension à la mobilité plus faible. Mais la conjecture d'Oswald semble bien infirmée par plusieurs travaux récents, aux résultats convergents, qui montrent que non seulement des probabilités plus faibles de perdre leur emploi, mais aussi et surtout, il n'existe aucun impact significatif du statut résidentiel sur les transitions emploi-emploi ou emploi-inactivité[3].

Comment des travaux aussi hasardeux ont-ils pu faire autorité et servir d'arguments à des théories fausses ? Sans doute parce qu'ils prétendent apporter des réponses simples, voire simplistes, à des problèmes complexes. Probablement aussi parce qu'il est plus difficile de tester la validité de ce qui, dans les deux cas, n'aurait dû être présenté que comme une hypothèse, que d'émettre cette même hypothèse.

[1] Favoriser la mobilité résidentielle en modifiant la fiscalité du logement, CAS, note d'analyse n° 196, octobre 2010.

[2] R. Bigot et S. Hoibian, Le coût du logement pèse sur la mobilité professionnelle, CREDOC, Consommation et modes de vie n° 240, juillet 2011.

[3] Pour une analyse plus complète de cette question, lire l'étude "Accession à la propriété, mobilité résidentielle et emploi", J. Bosvieux et B. Coloos, février 2011.

Etudes & commentaires … De nos partenaires

Pistes de réflexion législatives sur les copropriétés très dégradées

Rapport à Cécile Duflot de Claude Dilain, sénateur

Chargé par la ministre de l'Egalité des territoires et du logement d'identifier les mesures susceptibles d'enrayer la spirale de la dégradation et de faciliter le traitement des copropriétés très dégradées, le sénateur propose de créer un cadre juridique spécifique, via l'instauration d'une procédure de pré-carence, mais aussi de mettre en œuvre des mesures préventives.

La copropriété en danger - ou en situation de pré-carence - est celle dans laquelle l'état du syndicat "menace la propriété de chacun des copropriétaires, que cela soit par l'effondrement de la valeur de leur patrimoine - qu'ils ne peuvent donc plus vendre -, ou par la baisse de leur droit de jouissance […]". Or, ce cas de figure exige "des moyens et des pouvoirs exceptionnels que ne possèdent ni le mandataire ad hoc [dans le cadre de la procédure d'alerte], ni l'administrateur judiciaire [procédure de sauvegarde]".

Pour les syndicats reconnus par le juge en état de pré-carence, l'auteur propose d'ouvrir "la possibilité de lancer une procédure qui permettra à la fois de faire un diagnostic approfondi des difficultés que traverse la copropriété, allant même jusqu'à évaluer sa capacité à demeurer en copropriété privée totalement ou partiellement, et de permettre à tous les acteurs du redressement de travailler de façon synergétique sous [l'] autorité" du juge.

Dans le cadre de la pré-carence, après expertise, si cet état est confirmé, le juge nommera un opérateur doté de tous les pouvoirs nécessaires à la mise en œuvre d'un plan de redressement et de continuation avec le concours d'un "syndic de redressement".

Au titre des mesures préventives, le rapport suggère notamment de revenir à la spécialisation des administrateurs judiciaires ; de mettre en place une spécialisation "syndics de redressement" pour les syndics en charge des grosses copropriétés et des résidences en danger ; de permettre au président du conseil syndical, dans le cadre de la procédure d'alerte de la loi de 1965, de saisir le tribunal ; de généraliser les affichages des compte-rendu d'assemblée ; de permettre aux locataires de payer leurs charges directement au syndic ou à l'administrateur judiciaire en charge de la résidence en difficulté ; d'interdire de droit de vote les copropriétaires débiteurs au-delà d'un certain niveau ; d'insérer une clause résolutoire dans l'acte de vente rendant impossible, pour un copropriétaire débiteur, l'achat d'un autre lot dans la copropriété.

La situation des copropriétés dégradées sera traitée dans le projet de loi Logement et Urbanisme.

En savoir plus : lire le rapport

Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre

Le groupe de travail présidé par **Daniel Labetoulle**, ancien président de section au Conseil d'Etat a été chargé par la ministre de l'Egalité, des territoires et du Logement d'étudier les moyens de rendre le contentieux des autorisations d'urbanisme moins pénalisant pour la réalisation des projets. Pour atteindre cet objectif, les rapporteurs proposent des mesures pour lutter contre les recours abusifs en matière d'autorisations d'urbanisme et pour accélérer le contentieux de l'urbanisme. Pour chaque solution avancée - sept au total - les auteurs ont formalisé les dispositions législatives ou réglementaires correspondantes. Les préconisations pourraient inspirer les ordonnances attendues dans les mois prochains. Ainsi, la proposition qui consiste à permettre au bénéficiaire du permis de construire de demander réparation à l'auteur d'un recours abusif a été introduite dans le projet d'habilitation à légiférer par ordonnances pour accélérer les projets de construction (art. 4).

En savoir plus : lire le rapport

Conseil préalable et sécurisation des projets d'accession

Une étude conduite aux Etats-Unis par NeighborWorks America, s'efforce d'évaluer l'efficacité du conseil préalable dans la sécurisation des projets d'accession.

Conduite entre 2007 et 2009 sur un échantillon de 75 000 accédants à la propriété, elle se fonde sur les retards de paiement de plus de 90 jours, intervenus au cours des deux premières années d'amortissement des prêts. Elle montre que le taux de défaillance est inférieur d'un tiers parmi les accédants ayant bénéficié d'un conseil préalable à l'accession. L'efficacité est la même pour les primo et pour les second-accédants.

En savoir plus : lire l'étude

La précarité énergétique pose la question du coût du logement en France

Credoc, Consommation et mode de vie n° 258

La vulnérabilité des Français à la hausse des prix de l'énergie est aujourd'hui au cœur du débat public et un nombre important de foyers, entre deux et trois millions, serait concerné par la précarité énergétique. Deux

tendances lourdes l'expliquent : la mauvaise qualité énergétique d'une part importante du parc immobilier français et l'augmentation des dépenses contraintes liées au logement. Le renchérissement du coût de l'énergie domestique (chauffage et carburants) devrait accentuer le phénomène. Les Français les plus vulnérables au renchérissement du coût des énergies sont ceux qui cumulent un habitat à mauvaise efficacité thermique et un éloignement des commerces et services. C'est donc la notion de "coût résidentiel", consistant à cumuler le coût du logement, charges comprises, et le coût de la mobilité en fonction du type de commune de résidence, qui est aujourd'hui pertinente pour analyser des inégalités sociales et territoriales croissantes, dont la montée de la précarité énergétique est le symptôme.

En savoir plus : lire l'étude

L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique

Enquêtes et observations sociales, mars 2013

Grâce à une enquête menée fin 2012 auprès de quelques 4 000 centres communaux ou intercommunaux de l'action sociale, l'étude aborde la précarité énergétique sous deux angles : une approche curative, via les aides à l'énergie attribuées par les Centres communaux d'action sociale (CCAS) en lien avec leurs partenaires institutionnels ou privés mais aussi une approche préventive, via les actions de prévention ou d'amélioration de l'état des logements dans lesquels les CCAS sont impliqués.

Près de trois quarts des CCAS constatent une hausse des sollicitations relatives à l'énergie depuis trois ans, les personnes isolées et familles monoparentales étant les plus concernées. Si le FSL est déjà mobilisé par un tiers des demandeurs d'une aide à l'énergie, 83% des CCAS attribuent ce type d'aides à des personnes non prises en charge par le Fonds de solidarité logement (FSL). Les principaux motifs de contact sont le traitement d'impayés et de coupure ; les solutions les plus souvent mises en place sont l'échelonnement des dettes et l'allongement du délai de paiement.

La moitié des CCAS déclare recueillir des éléments de connaissance de l'état du logement des personnes sollicitant une aide. En cas de détection ou de soupçon d'une situation de logement dégradé, ils orientent principalement les ménages vers un acteur spécialisé, soit une ADIL dans plus d'un cas sur deux, un PACT dans 35% des cas.

En savoir plus : lire l'enquête

Evaluation du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, mission de cadrage

CGEDD décembre 2012, publié en avril 2013

Le rapport examine les conditions du cadrage de l'évaluation du Programme national de rénovation des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) créé par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation du logement et de lutte contre l'exclusion (cf. Habitat Actualité n° 113 pour la liste des quartiers bénéficiaires et Habitat Actualité n° 117 pour la publication du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) attaché au PNRQAD).

La mission a constaté la lente montée en charge de ce programme et les écarts entre les intentions du législateur et la pratique. Le pilotage du programme lui a semblé très informel. Prévue dans plus d'un tiers des conventions, l'évaluation n'a toujours pas débuté. Elle est pourtant essentielle pour un programme qualifié d'"expérimental". L'ANRU dispose d'un Comité d'évaluation et de suivi (CES) qui a traité près de 30 quartiers anciens dégradés dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine (PNRU), et elle a engagé des études évaluatives, sans cadre commun défini par les partenaires. La mission propose donc d'insérer la démarche évaluative dans un cadre national, avec des modules communs aux autres outils d'appréciation de la politique de la ville (notamment ceux de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles), d'animer le PNRQAD et de conduire les partenaires à en créer la doctrine. La mission, en s'inspirant de la démarche des éco-quartiers, a établi une grille d'indicateurs (de suivi, de moyens et d'impact) permettant d'évaluer les projets locaux. Enfin, elle formule 12 recommandations dont la principale vise à engager sans délai la démarche d'évaluation du programme.

En savoir plus : lire le rapport

Simplification des normes et lutte contre l'inflation normative

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique, le Premier ministre a annoncé, lors de la première réunion du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP du 18 décembre 2012, cf. Habitat Actualité n° 131) les orientations arrêtées, parmi lesquelles figurent notamment la simplification des normes pour les citoyens, les entreprises et les collectivités locales. Pour le gouvernement, la simplification des normes est un enjeu économique, budgétaire, mais aussi démocratique : économique car l'inflation, l'instabilité et la complexité du corpus juridique entravent le dynamisme de l'activité économique, en alourdissant les coûts et la durée des procédures nécessaires à la conduite des projets ; budgétaire parce que la réglementation fait peser sur les acteurs des charges qui ne sont pas toujours proportionnées aux objectifs poursuivis ; démocratique car le droit doit être accessible et compréhensible par tous les citoyens sous peine de créer de nouvelles inégalités. A partir du rapport conduit par **Alain Lambert** et **Jean-Claude Boulard** sur la

lutte contre l'inflation normative, le CIMAP du 2 avril 2013 a arrêté de nouvelles mesures pour lutter contre l'inflation normative.

Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative (ministère Réforme, décentralisation et action publique, mars 2013)

Les rapporteurs préconisent quatre types de mesures pour mieux gérer le stock de normes ; ils insistent en premier lieu sur la nécessité de savoir interpréter les normes, puisqu'entre "la lettre de la norme et son esprit se trouve la marge d'interprétation" et proposent un modèle d'instruction relative à l'interprétation facilitatrice des normes destinée aux Préfets. Ils conseillent ensuite d'adapter les normes en fonction des contingences locales, de les réexaminer ou pour certaines de les abroger. Les domaines de l'accessibilité, de l'environnement et de l'urbanisme sont particulièrement concernés. A titre d'exemples, les auteurs préconisent d'adapter les règles d'accessibilité de la construction de logements neufs via l'assimilation à un bâtiment d'habitation collectif de deux logements superposés afin d'éviter les règles d'accessibilité des logements individuels ou encore de moduler les règles d'accessibilité pour les logements temporaires dans des limites compatibles avec la loi de 2005.

Consacrée à "la maîtrise du flux normatif", la deuxième partie du rapport s'intéresse au sens de la norme, sujet sociétal, politique et économique avant d'être un sujet de droit. Pour les auteurs, le tropisme avéré pour la norme descendante, obligatoire et contraignante contribue à une rigidité excessive du corpus juridique. Dans cette perspective, les auteurs prônent de révolutionner la culture administrative et politique de la norme par l'instauration du principe de proportionnalité, d'insérer le principe de sécurité juridique dans notre corpus constitutionnel, lequel principe implique, d'après le rapport public 2006 du Conseil d'Etat que "les citoyens soient, sans que cela appelle de leur part des efforts insurmontables, en mesure de déterminer ce qui est permis et ce qui est défendu par le droit applicable. Pour parvenir à ce résultat, les normes édictées doivent être claires et intelligibles et ne pas être soumises, dans le temps, à des variations trop fréquentes, ni surtout imprévisibles".

En dehors du domaine touchant à la sécurité, le rapport estime en outre qu'il n'est pas justifié d'avoir des normes dont l'implication insuffisante puisse être sanctionnée pénalement. Enfin, parmi les nombreuses autres préconisations formulées, la valorisation de la norme contractuelle est à souligner, les auteurs estimant qu'un droit moderne doit veiller à ne pas figer des situations transitoires, compte tenu de l'évolution des sciences et des techniques. Les normes juridiques contraignantes doivent donc se limiter à fixer des objectifs à atteindre (obligatoires) et renvoyer les moyens à des normes techniques et aux outils du droit contractuel : des accords plutôt que des arrêtés, des chartes plutôt que des circulaires.

Alléger les normes pour renforcer la compétitivité de notre économie et l'efficacité de l'action publique (CIMAP, relevé de décisions, avril 2013)

Pour donner suite aux propositions faites par Alain Lambert et Jean-Claude Boulard, plusieurs décisions ont été arrêtées par le CIMAP : engager l'évaluation des normes applicables aux collectivités locales afin de décider de l'opportunité de leur suppression ou allègement ; élargir les pouvoirs de la commission consultative d'évaluation des normes et mobiliser les administrations déconcentrées pour une "interprétation facilitatrice du droit existant". Une instruction en ce sens a d'ailleurs été envoyée par le Premier ministre aux Préfets.

En savoir plus : lire le rapport

Réussir 2015/accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics

Rapport parlementaire de Claire-Lise Campion, auprès de la ministre déléguée en charge des personnes âgées et de la lutte contre l'exclusion

Soulignant que les objectifs de la loi de 2005 dite "loi handicap" ne pourront être atteints à l'horizon 2015, en dépit de progrès tangibles, l'auteure formule 40 propositions consacrées à l'accessibilité afférente aux logements, aux établissements recevant du public, aux transports ainsi qu'à la voirie et aux espaces publics. Ces propositions devraient se traduire par un plan d'action gouvernemental validé lors d'un prochain comité interministériel du handicap.

Pour le logement, les préconisations sont de deux ordres :

- le souci de privilégier une meilleure qualité d'usage. A titre d'exemples, il semble pertinent d'examiner sur le plan technique et sous l'angle réglementaire les prescriptions imposées en matière architecturale (porte d'entrée des bâtiments collectifs, éclairage, accessibilité aux différents espaces, etc…) ou bien encore de rendre illégal le refus par une assemblée de copropriété d'autoriser l'occupant d'un logement à réaliser à ses frais des travaux de mise en accessibilité dès lors qu'ils sont sans incidence sérieuse sur le gros œuvre et les parties communes de l'immeuble ;
- la volonté de maintenir dans les limites actuelles les dérogations pour la construction de logements neufs, via un quota de logements accessibles d'au moins 5% pour les bâtiments d'habitation dédiés à une occupation temporaire saisonnière, ainsi que de rendre adaptables les maisons individuelles nouvelles construites pour le compte de leur propriétaire.

En savoir plus : lire le rapport

Actualité juridique

Financement

PSLA/possible extension du dispositif à des opérations de rénovation lourde (Rép. Min : JO AN du 30.4.13)

Actuellement, le dispositif du prêt social de location-accession (PSLA) concerne les opérations de construction neuve et en tant qu'opération assimilée à du neuf les opérations d'aménagement de logement de locaux non destinés à l'habitation ainsi que celles relatives à l'agrandissement de logements existants. La réponse ministérielle indique que le PSLA pourrait être ouvert aux logements faisant l'objet d'une rénovation lourde (correspondant à une remise à neuf au sens fiscal). Un projet de décret est à l'étude. Pour mémoire, ces opérations sont déjà éligibles au PTZ+, ainsi qu'aux dispositifs d'investissement locatif.

Condition suspensive d'octroi d'un prêt immobilier/ offre émise au nom d'une SCI (Cass. Civ III : 27.2.13)

Une promesse de vente d'un terrain à bâtir avait été conclue sous condition suspensive de l'obtention d'un prêt. La demande de prêt avait été faite au nom d'une SCI en cours de constitution et pas au nom des acquéreurs signataires de la promesse.
Une condition est réputée accomplie lorsque c'est le débiteur, obligé sous cette condition, qui en a empêché l'accomplissement (code civil : art. 1178). En l'espèce, les acquéreurs ont empêché la levée de la condition suspensive en faisant une demande de prêt au nom de la SCI, alors que la promesse avait été signée en leur nom. Les acquéreurs ne justifiaient donc pas d'une demande de prêt conforme aux caractéristiques stipulées dans l'acte sous seing privé.

Sanction du TEG erroné/souscription de parts sociales (Cass. Civ I : 24.4.13)

L'arrêt est l'occasion de rappeler qu'en matière de crédit immobilier, la sanction d'une offre de prêt irrégulière (TEG absent ou erroné par exemple) est la déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts et non la nullité du contrat. S'il est vrai que la Cour de cassation a pu juger (Cass. Civ I : 21.1.92) que la méconnaissance des prescriptions en matière d'indications du taux effectif global était sanctionnée par une nullité relative de l'offre de prêt, cette solution a été abandonnée (Cass. Civ I : 23.11.99). Il est désormais jugé systématiquement par la Cour de cassation que la déchéance du droit aux intérêts est la seule sanction civile possible en matière d'absence ou d'erreur sur la composition du TEG. L'arrêt du 24 avril rappelle cette règle. La solution retenue emporte des conséquences en matière de prescription : le délai de prescription est celui prévu par le code de commerce (L.110.4). Ce délai qui était de 10 ans (applicable à l'espèce jugée par la Cour de cassation) est passé à 5 ans depuis la loi du 17 juin 2008. Il est également rappelé que la souscription de parts sociales d'une société coopérative de banque conditionnant l'accord de prêt doit être prise en compte pour la détermination du TEG.

Fiscalité

Taxe sur les logements vacants/périmètre (décret du 10.5.13 : JO du 12.5.13)

La loi de finances pour 2013 (art. 16) a modifié le régime de la taxe sur les logements vacants sur plusieurs points. Tout d'abord, le champ d'application de la taxe a été élargi. Ainsi, le périmètre de la taxe a été étendu aux communes appartenant à des zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants (contre 200 000 actuellement) dans lesquelles existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant. Ensuite, le taux a été augmenté. Enfin, les conditions d'appréciation de la vacance ont été modifiées. On se souvient également que le Conseil constitutionnel avait émis quelques réserves.

Pris en application du texte législatif, le décret étend ainsi la liste des communes où cette taxe est applicable, portant son périmètre à vingt-huit unités urbaines (1 151 communes), contre huit actuellement (811 communes).
Pour mémoire, cette taxe est acquittée par le propriétaire, l'usufruitier, le preneur à bail à construction ou à réhabilitation ou l'emphytéote qui dispose du logement resté vacant pendant au moins une année.
En savoir plus : lire l'analyse juridique n° 2012-21

Fin du dispositif Scellier/mesures transitoires (BOI-IR-RICI du 15.3.13)

Le dispositif "Scellier" a été prorogé pour les acquisitions de logements neufs ou en l'état futur d'achèvement réalisées du 1er janvier au 31 mars 2013, sous réserve que le contribuable justifie avoir pris l'engagement de réaliser cet investissement immobilier au plus tard le 31

décembre 2012 (loi de finances pour 2013 : art. 81). L'administration fiscale précise les modalités d'application de cette mesure transitoire.
La date à retenir pour apprécier l'engagement de réaliser un investissement immobilier correspond à celle de la promesse d'achat ou de la promesse synallagmatique de vente, s'agissant des investissements prenant la forme d'une acquisition d'un logement neuf achevé. Pour les acquisitions de logements en l'état futur d'achèvement, on retient la signature et le dépôt au rang des minutes du notaire ou l'enregistrement au service des impôts du contrat préliminaire de réservation.
Enfin, le taux de la réduction d'impôt applicable pour ces opérations est celui en vigueur au 31 décembre 2012 pour les logements acquis en 2012.

Crédit d'impôt/aide aux personnes (BOI-IR-RICI du 13.3.13)

La base BOFIP intègre les modifications apportées par la loi de finances pour 2013 au crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes : augmentation du taux du crédit d'impôt, précisions apportées sur le point de départ de l'engagement de location des propriétaires-bailleurs ainsi que les modalités de reprise de l'avantage fiscal en cas de non-respect de cet engagement.

Plus-values immobilières/exonération (Rép. Min : JO AN du 26.3.13)

La plus-value réalisée lors de la cession de la résidence principale du vendeur est exonérée à condition que son logement soit occupé à titre d'habitation principale au jour de la cession.
Toutefois, cette condition n'est pas toujours satisfaite en cas de séparation ou de divorce, lorsqu'un conjoint a été contraint de quitter les lieux au cours de la séparation. Dans ce cas, à titre de tempérament à la condition d'occupation, le vendeur peut bénéficier de l'exonération, dès lors que le logement est occupé par son ex-conjoint jusqu'au jour de la mise en vente.

Base documentaire BOFIP/doctrine non reprise (CE : 27.2.13)

Les mois qui viennent de s'écouler depuis la mise à disposition de la base documentaire BOFIP, qui regroupe la totalité des commentaires administratifs des dispositions fiscales (documentation administrative de base, instructions, réponses ministérielles, rescrits), ont fait apparaître des difficultés pratiques et juridiques.
Depuis le 12 septembre 2012, en effet, les nouveaux commentaires ne sont plus diffusés sous forme d'instructions autonomes mais sont directement intégrés dans la base consolidée (arrêté du 7.9.12). Il est de fait moins aisé de distinguer les apports des commentaires administratifs.
Depuis cette date, seuls les commentaires publiés au BOFIP sont opposables, tous autres commentaires publiés antérieurement et non repris dans la base BOFIP ne valent que pour les situations antérieures (instruction 13 A-2-12 du 7.9.12).
Un contribuable ne peut donc se prévaloir aujourd'hui d'une doctrine antérieure non reprise dans la base BOFIP. C'est la solution que rappelle le Conseil d'Etat qui reprend le commentaire qu'avait fait l'administration fiscale au moment de la mise à disposition de la base BOFIP.

Location

Loi du 6.7.89/renouvellement de bail/augmentation du loyer/époux (Cass. Civ III : 6.3.13)

A compter du renouvellement du bail, le locataire a deux mois pour saisir la commission de conciliation et contester l'augmentation demandée par le bailleur (loi du 6.7.89 : art. 17). Les locataires peuvent renoncer à ces dispositions mais cette renonciation doit être sans équivoque et émaner de chacun des locataires.
En l'espèce, un seul des époux locataires avait signé la lettre formalisant l'accord des parties sur l'augmentation des loyers, ce qui ne pouvait pas caractériser la renonciation non équivoque.

Loi du 6.7.89/non-automaticité du transfert du bail/ conjoint survivant (Cass. Civ III : 10.4.13)

En cas de décès d'un locataire marié, le conjoint survivant dispose d'un droit exclusif sur le local servant effectivement à l'habitation des deux époux (code civil : art. 1751). En revanche, s'il n'occupait pas les lieux, il bénéficie uniquement d'un droit au transfert du bail et peut entrer en concurrence avec d'éventuels ascendants, descendants, concubin notoire et personne à charge (loi du 6.7.89 : art. 14).
En l'espèce, les deux époux vivaient séparément depuis de nombreuses années. Le bailleur, estimant que le bail avait été transféré automatiquement à l'épouse survivante, entendait obtenir de sa part le règlement des loyers impayés depuis la date du décès. Mais selon la Cour de cassation, le bail est transféré seulement si le conjoint survivant, qui ne vit pas dans les lieux, en fait la demande expresse, ce qui n'avait pas été fait dans le cas présent.
Les juges adoptaient jusque-là des positions divergentes sur le caractère automatique ou non du transfert du bail. L'arrêt du 10 avril 2013 met donc fin à cette incertitude jurisprudentielle.

Loi du 6.7.89/congé pour vente délivré par le gérant d'une SCI (Cass. Civ III : 12.2.13)

Dans le cadre d'une SCI, les pouvoirs du gérant sont ceux prévus par les statuts. Dès lors que ceux-ci prévoient que "de convention expresse, ne nécessiteront pas l'autorisation des associés, les achats, les ventes, l'apport ou l'échange d'immeubles", le congé pour vente délivré par le gérant de la SCI est valable.

Obligation d'entretien/exécution en nature/refus d'une réparation en équivalent (Cass. Civ III : 27.3.13)

Un locataire HLM se plaignait de la non-réalisation par le bailleur de travaux lui incombant. Il a assigné ce dernier en réparation d'un préjudice matériel et d'un préjudice moral. Le bailleur HLM a proposé d'exécuter son obligation en nature, c'est-à-dire de procéder aux travaux de remise en état des lieux loués.
Selon la Cour de cassation, le locataire ne peut refuser l'offre de ce dernier d'exécuter son obligation en nature et demander une réparation en équivalent sous la forme de dommages-intérêts.

Logement décent/superficie insuffisante/indemnisation du locataire (Cass. Civ III : 18.12.12)

Au titre du préjudice résultant de la nécessité de la locataire de vivre quotidiennement dans un local impropre à l'habitation et de s'acquitter d'un loyer de 430 € par mois de septembre 2005 à avril 2010, les bailleurs sont condamnés à lui verser la somme de 20 000 €.
Dans cette affaire, la non-décence du logement est caractérisée par l'insuffisance de superficie des locaux loués (5,78 m²) et la non-conformité des équipements, y compris électriques. De surcroît, le caractère impropre à l'habitation des locaux loués a été constaté par deux arrêtés préfectoraux d'août 2006 et de février 2010 qui, sans succès avaient mis en demeure le bailleur de faire cesser définitivement l'occupation, aux fins d'habitation et d'offrir un relogement à la locataire comme l'y oblige la loi (CCH : L.521-1 et suivants).

Démunis / Habitat indigne / Dalo

Loi relative à un système énergétique sobre (loi du 15.4.13 : JO du 16.4.13)

La loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre s'attache à améliorer la prise en compte de la précarité énergétique. Elle comporte plusieurs mesures sociales et instaure un service public de la performance énergétique de l'habitat.
La disposition la plus controversée du texte portait sur la création, à partir de 2015, d'un bonus-malus sur les consommations d'énergies de réseau (électricité, gaz naturel, chaleur), visant à "inciter les consommateurs domestiques à réduire leur consommation". Par sa décision du 11 avril 2013, le Conseil constitutionnel a jugé qu'elle méconnaissait le principe d'égalité devant les charges publiques dans la mesure où les consommations professionnelles d'énergies de réseau sont exclues de ce dispositif. L'article 2 et les dispositions inséparables de cet article ont donc été déclarés contraires à la Constitution (art. 1 à 6).

Extension du tarif de première nécessité (art. 7/code de l'énergie : L.121-5 et L.337-3)

Cet article pose les bases législatives de l'extension du champ des bénéficiaires des tarifs sociaux à l'ensemble des ménages en situation de précarité énergétique et permet l'extension du tarif de première nécessité à tous les fournisseurs alternatifs d'électricité.
Jusque-là, seules les personnes dont le revenu est inférieur à un plafond fixé par décret et dont l'assurance maladie transmet la liste aux fournisseurs d'énergie, bénéficiaient des tarifs sociaux. Le champ des bénéficiaires est limité à ceux de la Couverture maladie universelle complémentaire (CMUC).
Afin de préparer l'extension du champ des bénéficiaires des tarifs sociaux à l'ensemble des ménages en situation de précarité énergétique, l'administration fiscale et l'ensemble des organismes de sécurité sociale, et non plus la seule assurance maladie, devront transmettre la liste des bénéficiaires aux fournisseurs d'énergie. Les plafonds de revenus permettant de bénéficier des tarifs sociaux seront modifiés par décret et l'ensemble des fournisseurs d'électricité sera en mesure de fournir le tarif social, comme c'est déjà le cas pour le gaz.
Les gestionnaires de logements foyers ont désormais la possibilité de bénéficier du tarif de première nécessité. Les sommes correspondantes sont déduites, sous réserve des frais de gestion, du montant des redevances quittancées aux occupants des chambres ou des logements situés dans ces résidences. Est considéré comme un logement-foyer, un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale de personnes dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs meublés ou non et des locaux communs affectés à la vie collective (CCH : L.633-1).
Pour mémoire, les tarifs de vente d'électricité aux consommateurs domestiques tiennent compte du caractère indispensable de l'électricité pour les consommateurs dont les revenus du foyer sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, en instaurant pour une tranche de leur consommation une tarification spéciale "produit de première nécessité".

Cette tarification spéciale est applicable aux services liés à la fourniture (code de l'énergie : L.337-3).

Trêve hivernale des coupures d'énergie et d'eau (art. 19/CASF : L.115-3)

Du 1er novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent procéder, à l'interruption de la fourniture des résidences principales des personnes ou familles n'ayant pas réglé leurs factures, en raison des difficultés particulières qu'elles éprouvent, au regard notamment de leur patrimoine, de l'insuffisance de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence et bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement (CASF : L.115-3).

La référence au bénéfice du fonds de solidarité logement (FSL) est supprimée et cette trêve hivernale est désormais étendue à l'ensemble des consommateurs en difficulté. Les fournisseurs ne peuvent ni interrompre, ni résilier le contrat de fourniture d'énergie sur cette période.

Néanmoins, la possibilité est offerte aux fournisseurs d'électricité, de gaz et de chaleur, de réduire la puissance fournie, sauf pour les ménages en situation de précarité énergétique bénéficiant de la tarification spéciale "produit de première nécessité" (code de l'énergie : L.337-3).

Les fournisseurs devront, en outre, signaler les coupures d'énergie et les réductions de puissance qu'ils effectuent à la commission de régulation de l'énergie (CRE), ainsi qu'au médiateur national de l'énergie, afin de permettre un meilleur suivi de l'évolution de la précarité énergétique.

Expérimentation pour une tarification sociale de l'eau (art. 28/CGCT : L.2224-12-1)

Une expérimentation est engagée pour une période de cinq années à compter du 15 avril 2013, en vue de favoriser l'accès à l'eau et de mettre en œuvre une tarification sociale de celle-ci. Cette expérimentation peut être menée par les collectivités territoriales organisatrices des services d'eau et d'assainissement, les groupements auxquels elles ont transféré cette compétence et les départements qui le demandent. La demande d'expérimentation est transmise au préfet concerné avant le 31 décembre 2014. Les collectivités territoriales demandant à participer à l'expérimentation en informent l'agence de l'eau.

La loi fixe les modalités dérogatoires, visant à faciliter la mise en œuvre de l'expérimentation par les collectivités territoriales.

Le Comité national de l'eau est chargé du suivi et de l'évaluation de l'expérimentation. Il devra remettre au gouvernement, avant la fin de l'année 2015, un rapport décrivant les actions engagées dans le cadre de l'expérimentation et, avant la fin de l'année 2017, un rapport d'évaluation et de proposition, un rapport intermédiaire étant remis avant la fin de l'année 2016.

Service public de la performance énergétique (art.12/code de l'énergie : L.232-1 à L.232-3)

Un service public de la performance énergétique de l'habitat, assurant l'accompagnement des ménages souhaitant diminuer leur consommation énergétique en les assistant dans l'ensemble des actions qu'ils mettent en œuvre pour réussir leur transition vers un comportement plus sobre en énergie, est créé. Ce service public vise expressément les locataires et les propriétaires en leur fournissant des informations et des conseils personnalisés sur les travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement.

En savoir plus : lire l'analyse juridique n° 2013-10

Accueil, hébergement et insertion (circulaire de la DGS du 3.5.13/arrêté du 3.5.13 : JO du 11.5.13)

Cette circulaire accompagne la délégation des crédits relatifs au secteur de "l'accueil, hébergement et insertion". Elle s'inscrit dans le prolongement de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et du plan pluriannuel interministériel adopté lors de la réunion du Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions (CILE).

Elle réaffirme un double objectif d'accès plus rapide au logement et d'une meilleure réponse aux personnes en situation d'exclusion par un accueil de proximité.

L'année 2013 sera marquée par la poursuite de la modernisation du dispositif hébergement/accès au logement des publics sans domicile autour de trois objectifs :

- permettre l'accès des personnes sans abri à un logement décent, pérenne et adapté à leur situation ;
- maintenir une capacité d'hébergement adaptée aux besoins et permettant d'apporter l'accompagnement nécessaire pour améliorer l'accès au logement ;
- privilégier la prévention pour éviter les situations de rupture amenant à la perte du logement.

La répartition des crédits doit permettre de décliner les priorités suivantes : la création de 500 places nouvelles en maisons relais, la pérennisation des 1 500 places d'hébergement d'urgence déjà créées en 2012, la pérennisation de 3 000 places d'hébergement d'urgence sur l'année pour éviter la remise à la rue à la sortie de l'hiver, le développement de l'intermédiation locative avec la création de 6 500 places nouvelles en alternatives à l'hébergement, le renforcement des moyens de fonctionnement des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), le renforcement de l'aide à la gestion locative avec une revalorisation des barèmes, l'accompagnement des personnes vivant dans des bidonvilles ou des campement illicites, la mise en œuvre de diagnostics territoriaux.

Parallèlement, une réorientation des activités des CHRS/Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (par exemple fermeture de places d'hébergement et création de mesures d'accompagnement dans le logement) devra être favorisée. Le cadre juridique actuel

des CHRS autorise cette réorientation d'activité même si elle gagnerait à être formalisée au travers d'une actualisation des supports de cadrage de l'activité des établissements (arrêté d'autorisation, contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens...).

Logements vacants/bilan d'étape (communiqué de presse du 26.4.13)

En 2012, la ministre en charge du Logement a appelé l'Etat, les grandes institutions et les entreprises privées à mettre à la disposition des familles non ou mal-logées, les immeubles dont ils sont propriétaires et qui sont inoccupés. Elle a sollicité l'ensemble des ministères, les établissements publics, les collectivités locales ainsi que les entreprises publiques disposant d'un patrimoine immobilier. Parallèlement, des procédures de réquisition ont été lancées.

Les préfets ont été chargés d'identifier les immeubles collectifs comportant plusieurs logements vacants, se situant sur leur département. Des visites de vérification sur le terrain sont encore en cours.

Un premier bilan d'étape des procédures de réquisition de biens appartenant à des personnes morales a été dressé fin mars 2013. En Ile-de-France, 7 500 logements sont potentiellement visés par la procédure de réquisition. Sur 5 053 logements évalués, 65% sont d'ores et déjà remis en location et 10% sont en travaux ou viennent d'être rachetés en vue d'une relocation rapide.

Hors Ile-de-France, certaines régions, notamment Paca, Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées ont fait l'objet de repérages (les chiffres sont disponibles dans le dossier de presse).

En outre, des mesures de lutte contre les logements vacants ont été adoptées. Parmi celles-ci :

- la réforme de la procédure de réquisition : les dispositions de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement, ont renforcé la procédure de réquisition (cf. Analyse juridique n° 2013-05) ;
- le renforcement de la taxe sur les logements vacants : la loi de finances 2013, applicable depuis le 1er janvier, a élargi le champ d'application de la taxe sur les logements vacants (cf. Analyse juridique n° 2012-21).

Immeubles d'habitation/police spéciale d'insalubrité (Rép. Min : JO Sénat du 21.3.13)

La police spéciale d'insalubrité de l'habitat relève de l'Etat (CSP : L.1331-22 à L.1331-31).

En présence d'un immeuble ou d'un logement présentant un danger pour la santé de ses occupants, l'arrêté préfectoral d'insalubrité doit prescrire au propriétaire soit, la réalisation de travaux soit, une interdiction d'habiter voire, les deux.

Bien qu'il ne soit pas le détenteur de cette police spéciale, le maire est compétent pour intervenir :

- dans l'instruction préalable des arrêtés préfectoraux d'insalubrité, lorsque la commune dispose d'un service communal d'hygiène et de santé (SCHS). Ce service va instruire le dossier pouvant donner lieu à la prise de l'arrêté préfectoral d'insalubrité (CSP : L.1333-26 et L.1422-1) ;
- en cas de défaillance du propriétaire dans la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté, le maire, au nom de l'Etat, est tenu de les réaliser (CSP : L.1331-29).

Le préfet conserve une compétence exclusive, lorsqu' il y a urgence (CSP : L.1331-26-1) et lorsque les mesures prescrites visent à faire cesser l'utilisation de locaux d'habitation dans des conditions dangereuses pour la santé ou la sécurité des occupants (CSP : L.1331-24) ;

- dès lors que l'arrêté préfectoral d'insalubrité pose une interdiction d'habiter, le maire est tenu de se substituer au propriétaire défaillant pour reloger les occupants (CCH : L.521-3-2) s'il est délégataire de tout ou partie du contingent préfectoral, si l'immeuble visé est situé dans une opération programmée d'amélioration de l'habitat ou si la commune est à l'initiative d'une opération d'aménagement.

DALO/recours indemnitaire (CE : 28.3.13/CAA de Paris : 20.9.12 et 8.4.13)

Dans le cadre de la loi DALO, l'obligation de logement, de relogement et d'hébergement pèse sur l'Etat. Le préfet doit faire une proposition adaptée au demandeur, dont la situation a été déclarée prioritaire et urgente par la commission départementale de médiation, dans un délai légal. A défaut, ce demandeur a la possibilité d'engager la responsabilité de l'Etat pour faute, devant la juridiction administrative. Ce recours en responsabilité n'est pas prévu par la loi du 5 mars 2007. C'est la pratique des juges qui l'a mis en place. Dans la mesure où les actes de la commission de médiation sont qualifiés de "décisions administratives" (TA Paris : 20.5.08), le contentieux administratif de droit commun (recours pour excès de pouvoir et recours indemnitaire) leur est appliqué.

Les premiers jugements rendus en matière de responsabilité de l'Etat pour faute, à l'égard des demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation et qui n'ont pas été relogés en dépit d'une injonction du juge spécifique DALO (CCH : L.441-2-3-1), ont retenu deux fondements : soit la méconnaissance, par le préfet, de son obligation de relogement d'une famille dépourvue de logement et en situation de suroccupation (TA Paris : 17.12.10), soit le défaut d'exécution du jugement lui ordonnant de reloger un ménage dont le logement est suroccupé (TA Paris : 17.12.10). Ces deux décisions, rendues le même jour, ont évalué le préjudice subi à 500 € par membre du foyer concerné. Ensuite, la Cour administrative d'appel de Paris a porté cette somme à 800 € par personne (CAA Paris : 20.9.12). En l'espèce, la Cour a retenu une double carence de l'administration : son manquement à l'obligation de résultat instaurée par la loi DALO, c'est-à-dire, le défaut de relogement d'une famille occupant un local impropre à l'habitation et en situation de suroccupation et son manquement à son

devoir d'exécution d'une décision de justice, autrement dit, l'inexécution du jugement rendu dans le cadre de la procédure spécifique du DALO.
Le montant de l'indemnisation a encore été augmenté, à la fin de l'année 2012, par le magistrat du tribunal administratif de Paris. Ce dernier a évalué le préjudice subi par une famille, en situation de suroccupation dans son logement, à 5 000 €, soit 1 000 € par personne (TA Paris : 22.11.12). Dans deux affaires récentes, l'une concernant le requérant et son enfant mineur hébergés dans une structure d'hébergement sociale, de manière continue, depuis plus de six mois et l'autre, un homme dépourvu de logement, la Cour administrative d'appel de Paris a retenu la même solution, en évaluant le préjudice subi à 1 000 € par membre du foyer (CAA Paris : 8.4.13).
Dans l'ensemble de ces affaires, le préjudice appréciable est lié aux troubles de toutes natures dans les conditions d'existence subi par le requérant et sa famille, en raison de leur maintien dans la situation dans laquelle ils se trouvent, du fait des carences fautives de l'Etat.
Le 28 mars dernier, le Conseil d'Etat a, implicitement, consacré la faculté de la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat pour faute, à l'égard des personnes désignées prioritaires par la commission départementale de médiation pour se voir attribuer en urgence un logement, et auxquelles aucune offre de logement adapté n'a été faite par le préfet (CE : 28.3.13). Il a considéré que le juge spécifique DALO, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L.441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation en cas de non-relogement du demandeur dans le délai imparti, ne peut être saisi de conclusions indemnitaires et que ces conclusions doivent faire l'objet d'une requête autonome formulée devant le tribunal administratif statuant comme juge de droit commun du contentieux administratif.

DALO/refus d'une offre de logement (CE : 28.3.13)

Lorsque, sans justifier d'un motif impérieux, le demandeur reconnu prioritaire pour l'attribution en urgence d'un logement refuse une offre répondant aux caractéristiques fixées par la commission de médiation, l'injonction de relogement adressée au préfet par le juge (CCH : L.441-2-3-1) doit être considérée comme exécutée.

Hébergement adapté au sens de la loi DALO (CE : 22.4.13)

Un hébergement doit se caractériser par sa stabilité, car il représente une étape préalable à l'accès à un logement autonome. En l'espèce, le représentant de l'Etat dans le département a attribué un hébergement dans une structure d'urgence (CASF : L.345-2-2), à un demandeur désigné prioritaire par une commission de médiation. Mais selon le Conseil d'Etat, eu égard aux dispositions de la loi DALO (CCH : L.441-2-3), ce type d'hébergement, prenant fin à l'issue de la trêve hivernale, ne peut être regardé comme étant adapté aux besoins du requérant. Par conséquent, la décision de la commission de médiation n'étant toujours pas exécutée, l'Etat est condamné.

Contrats

Champ d'application du CCMI/rénovation lourde (Cass. Civ III : 20.3.13)

Le champ d'application du contrat de construction de maison individuelle est strictement réglementé par des dispositions d'ordre public (CCH : L.231.1 et suivants). Ainsi, dès lors que les critères d'application de ce contrat sont réunis, le constructeur doit respecter toutes les conditions légales, sans pouvoir y apporter de dérogations contractuelles qui conduiraient à une diminution de la protection du maître de l'ouvrage. Dans un arrêt publié, la Cour de cassation choisit très clairement d'exclure l'application du CCMI à une opération de rénovation et cela quelle que soit l'ampleur des travaux de rénovation. Le champ d'application du CCMI est réservé aux seules opérations de construction neuve. En revanche, conventionnellement, les parties ont la possibilité de se soumettre au dispositif d'ordre public.

Servitude non apparente/vice caché (Cass. Civ III : 27.2.13)

L'existence d'une canalisation, révélée aux acquéreurs après la vente, interdisait toute construction sur une partie du terrain vendu. La construction sur l'autre partie du terrain nécessitait la réalisation d'ouvrages adaptés pour pouvoir être franchie par des véhicules. Les acquéreurs prétendaient que la présence de cette canalisation constituait donc un vice caché (code civil : art. 1641). Mais le passage de cette canalisation avait fait l'objet d'une servitude conventionnelle, non mentionnée à l'acte de vente et non publiée à la conservation des hypothèques. Les acquéreurs n'étaient donc pas fondés à agir sur le fondement du vice caché, mais seulement sur le fondement de l'article 1638 afin d'obtenir la résiliation du contrat et/ou des dommages-intérêts.
Il appartient au vendeur d'informer l'acheteur de l'existence des servitudes conventionnelles occultes, et non à l'acheteur de se renseigner à cet égard. Les servitudes non déclarées réduisent la jouissance de l'immeuble mais, contrairement au vice caché, elles n'en affectent pas l'usage normal, ce qui explique qu'ils répondent à des régimes différents.

Assurance construction

Garantie décennale/désordres esthétiques (Cass. Civ III : 4.4.13)

Dans un arrêt destiné à la publication, la Cour de cassation admet la mise en œuvre de la garantie décennale pour des désordres esthétiques affectant les façades d'un immeuble classé en zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP). On sait qu'en général les désordres esthétiques ne sont pas retenus au titre de la garantie décennale des constructeurs. Cependant, exceptionnellement, il peut être jugé comme en l'espèce que des désordres esthétiques généralisés affectant une façade portent une grave atteinte à la destination de l'immeuble et justifient la mise en jeu de la garantie décennale.

Garantie de bon fonctionnement/éléments d'équipement/carrelages (Cass. Civ III : 13.2.13)

On se souvient qu'en 2011, la Cour de cassation a précisé que les tissus et moquettes ne sont pas des éléments d'équipement soumis à la garantie biennale de bon fonctionnement (Cass. Civ III : 30.11.11). Pour mémoire, les éléments d'équipements dissociables sont garantis pendant deux ans, à moins que les désordres qui les affectent ne rendent l'ouvrage impropre à sa destination, auquel cas la garantie décennale s'applique.
Cette fois-ci c'est à propos de dallages, (de carrelages), que la troisième chambre civile refuse la qualification d'éléments d'équipement. Il est jugé que les dallages ne sont pas des éléments d'équipement soumis à la garantie de bon fonctionnement. En conséquence, les désordres les concernant peuvent relever soit de la garantie décennale (dès lors que le critère de gravité requis est présent) soit, dans le cas contraire, de la responsabilité contractuelle de droit commun.

Garantie décennale/transmission aux acquéreurs successifs/nécessité d'une réception (Cass. Civ III : 27.2.13)

Toute personne qui vend après achèvement un ouvrage qu'elle a construit ou fait construire est réputée constructeur de l'ouvrage. A ce titre, elle doit faire bénéficier de la garantie décennale les acquéreurs successifs pendant le délai de dix ans qui suit la réception.
La question posée à la Cour de cassation était de savoir si en l'absence de réception, l'action en garantie décennale était néanmoins possible pour l'acquéreur.
La réponse apportée par la troisième chambre civile est négative. Pour que l'acquéreur puisse engager une action contre le vendeur au titre de la garantie, la réception des travaux réalisés doit avoir eu lieu.
On ne saurait trop conseiller aux acquéreurs de prévoir une clause dans l'acte de vente sur la date de réception des travaux ou en cas de travaux réalisés sur le particulier vendeur la date d'achèvement de ceux-ci.

Copropriété

Audit énergétique (arrêté du 28.2.13 : JO du 3.4.13)

Sont tenus de réaliser un audit énergétique avant le 1er janvier 2017, tous les propriétaires d'immeubles à usage principal d'habitation, en copropriété d'au moins 50 lots, dont la construction est antérieure au 1er juin 2001 (date de dépôt de la demande de permis de construire), et équipés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement (CCH : L.134-4-1).
Les modalités de réalisation de cet audit énergétique (contenu et liste des documents à transmettre à l'auditeur) sont précisées par l'arrêté du 28 février 2013.
En savoir plus : lire l'analyse juridique n° 2012-03

Vente d'un lot : l'avance de trésorerie est remboursable et reconstituable (Cass. Civ III : 27.3.13)

Les avances de trésorerie (ou fonds de roulement) sont les fonds destinés, par le règlement de copropriété ou une décision de l'assemblée générale, à constituer des réserves, ou qui représentent un emprunt du syndicat auprès des copropriétaires ou de certains d'entre eux (décret du 17.3.67 : art. 45-1).
Cet arrêt est l'occasion de rappeler les modalités de restitution des avances en cas de vente de(s) lot(s) : le syndicat des copropriétaires doit rembourser celles faites par le vendeur et parallèlement, les reconstituer en demandant le règlement à l'acquéreur, par l'intermédiaire du syndic.
Cette règle semble également pouvoir s'appliquer aux autres avances : celles correspondant à l'échéancier prévu dans le plan pluriannuel de travaux, ainsi que celles constituées en vue de faire face à des travaux d'entretien ou de conservation des parties communes ou des éléments d'équipements communs (décret du 17.3.67 : art. 35).

Désignation d'un syndic provisoire et modification (Cass. Civ III : 27.3.13)

Lorsqu'une nouvelle copropriété est constituée, la désignation d'un syndic par le règlement de copropriété

(ou par tout autre accord des parties) doit être soumise à la ratification de la première assemblée générale des copropriétaires (loi du 10.7.65 : art. 17). Dans tous les cas, le syndic de copropriété est seul responsable de sa gestion et ne peut se faire substituer par un autre (loi du 10.7.65 : art. 18).
En l'espèce, un règlement de copropriété désignait le promoteur comme syndic provisoire jusqu'à la tenue de la première assemblée générale, tandis qu'une clause, insérée dans les contrats de vente en l'état futur d'achèvement par le promoteur, donnait mandat à un syndic professionnel.
La Cour de cassation tranche : dans la mesure où les articles 17 et 18 de la loi du 10 juillet 1965 sont d'ordre public, seule une assemblée générale pouvait modifier la désignation prévue par le règlement de copropriété. La clause prévue aux contrats de vente en l'état futur d'achèvement était donc nulle.

Qualité de l'habitat

RT 2012/approbation de la méthode de calcul Th-BCE 2012 (arrêtés du 16 et 30.4.13: JO du 4 et 7.5.13)

Suite à l'annulation pour vice de forme de l'arrêté du 20 juillet 2011 portant approbation de la méthode de calcul Th-BCE (CE : 24.4.13), un nouvel arrêté reprenant cette méthode de calcul a été publié (arrêté du 30.4.13). Il entrera en vigueur à compter du 24 juillet 2013. Une prochaine publication de l'annexe de ce nouvel arrêté devrait intervenir au Bulletin officiel du ministère de l'Egalité, des territoires et du Logement et du ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie. Par ailleurs, un autre arrêté du 16 avril 2013 a été publié notamment afin d'intégrer à la méthode de calcul Th-BCE les pompes à chaleur sol/sol et sol/eau. Cet arrêté est applicable à compter du 5 mai 2013 (soit le lendemain de sa publication) et son annexe devrait également faire l'objet d'une publication au Bulletin officiel du ministère de l'Egalité, des territoires et du Logement et du ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie.

Ascenseurs/report de la seconde phase de mise en sécurité (communiqué de presse de la ministre de l'Egalité, des territoires et du Logement du 10.5.13)

Ce communiqué de presse annonce le report au 1er juillet 2014 de la date d'échéance de réalisation des travaux de mise en sécurité des ascenseurs (prévue initialement le 1.7.13).
D'autres mesures sont également annoncées : mise en place d'un moratoire concernant le dispositif de précision d'arrêt de la cabine pour tous les ascenseurs, à l'exception de ceux installés dans des établissements recevant du public (ERP), ainsi que la constitution d'un groupe de travail, piloté par les services du ministère, chargé de réexaminer la pertinence de poursuivre la mise en œuvre du dispositif de précision d'arrêt dans les ascenseurs installés en dehors des ERP, et le cas échéant, de proposer des solutions moins onéreuses.

Tarifs réglementés de vente de l'électricité (arrêté du 14.2.13 : JO du 15.3.13)

Suite à l'annulation par décision du Conseil d'Etat de l'arrêté du 13 août 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité pour la période comprise entre le 15 août 2009 et le 13 août 2010, un nouvel arrêté est adopté le 14 février 2013.
Cet arrêté détaille les différentes options et versions tarifaires, et les choix disponibles, pour chaque catégorie des consommateurs, afin que leurs factures sur la période concernée soient révisées.
En savoir plus : lire l'analyse juridique n° 2008-03

Elaboration et mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques (circulaire du 11.4.13)

Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) permettent d'agir sur l'urbanisme dans des sites à haut risque, en résorbant les situations difficiles. Ils peuvent ainsi notamment engendrer :
- des expropriations et des mesures de délaissement pour les bâtiments à proximité trop immédiate des usines à risques ;
- des obligations de travaux sur les bâtiments permettant la protection des occupants ;
- des restrictions sur l'urbanisation future autour des sites, sous forme d'interdictions ou d'autorisations avec respect de prescriptions.

Près de dix ans après l'adoption de la loi du 30 juillet 2003, un peu plus de la moitié des PPRT seulement est approuvée et pour cette dernière, leur mise en œuvre n'a que rarement débuté. Face à ce constat, la ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie a décidé de lancer un plan de mobilisation nationale afin d'accélérer les démarches.
Par la circulaire du 11 avril 2013, la ministre demande qu'un planning d'approbation des PPRT soit mis en place dans chaque région, que les DREAL et les DDT mettent en commun leurs compétences pour assurer efficacement l'élaboration des PPRT.
Enfin, il est demandé que soit mis en place un dispositif d'accompagnement des riverains des sites à risques pour le pré-financement et la réalisation effective des travaux prescrits. La ministre précise que lorsque des travaux sont prescrits sur des logements, les préfets de département, en tant que délégués Anah, connaissent bien les actions d'accompagnement et peuvent donc favoriser ce type de démarches. Il est également envisagé d'intégrer les

aspects liés aux risques technologiques dans les programmes locaux de l'Anah.

Détecteurs de fumée/mesures de sécurité incendie dans les immeubles collectifs (arrêté du 5.2.13 : JO du 14.3.13)

Au plus tard le 8 mars 2015, chaque logement devra être équipé d'un détecteur de fumée.
L'arrêté du 5 février précise les caractéristiques, les conditions d'installation, d'entretien et de fonctionnement du détecteur ainsi que les mesures de sécurité contre l'incendie qui doivent être mises en œuvre dans les parties communes des immeubles à usage d'habitation ainsi que les modalités de notification de l'installation du détecteur auprès de l'assureur contre l'incendie.
Le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Egalité, des territoires et du Logement viennent de publier un mode d'emploi sur l'installation des détecteurs.
Pour en savoir plus : lire l'analyse juridique n° 2010-08 et cf. § Edition

Urbanisme

Déclaration préalable/notification de la décision d'opposition à travaux (CE : 30.1.13)

La notification de la décision d'un maire de s'opposer à la réalisation de travaux ayant fait l'objet d'une déclaration préalable par le propriétaire, doit intervenir avant l'expiration du délai d'instruction. Cette notification dans le délai imparti, c'est-à-dire, dans le délai d'instruction, est une condition de légalité de la décision du maire.

Conditions du droit au relogement d'un exproprié (Cass. Civ III : 27.2.13)

Les occupants de locaux à usage d'habitation peuvent bénéficier, en cas d'expropriation, de deux offres de relogement (CU : L.314-2). Le relogement ne peut être réalisé, qu'à la condition qu'une offre par l'expropriant ait été acceptée avant la fixation de l'indemnité d'expropriation (code de l'expropriation : L.14-1 et R.14-10) car le juge de l'expropriation doit tenir compte de ce relogement lors de la fixation de l'indemnité d'expropriation.
La renonciation de l'exproprié au relogement ne peut résulter que d'une manifestation de volonté non équivoque. Or, l'absence de signalement par l'exproprié de sa demande de relogement devant le juge ayant fixé l'indemnité d'expropriation ne constitue pas une manifestation de volonté non équivoque valant renonciation de l'exproprié à se prévaloir du droit au relogement.

Collectivités locales

Conditions de vente des terrains de l'Etat (décret du 15.4.13 : JO du 16.4.13)

Le décret du 15 avril 2013, pris en application de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, fixe les modalités de détermination du prix de cession des terrains de l'Etat.
Le taux et le montant de la décote dépendent de la catégorie dans laquelle figure le logement. Le décret distingue ainsi trois catégories de logements pour lesquelles la décote peut être consentie : on retrouve notamment dans la première catégorie les logements financés par un PLAI, dans la deuxième ceux financés par un PLUS et dans la troisième ceux financés par un PLS. Doivent également être prises en compte les circonstances locales : la décote sera d'autant plus élevée s'il existe une forte tension du marché foncier et immobilier (appréciée principalement au regard du déséquilibre entre l'offre et la demande). Enfin, le taux de la décote est fixé en fonction de fourchettes variables selon la zone géographique dans laquelle se situe le terrain vendu. On prend en compte le zonage issu de l'arrêté du 29 avril 2009 (applicable aux dispositifs d'investissement locatif et au PTZ+).
Le décret précise par ailleurs le contenu du dossier de demande que doit adresser la personne qui souhaite acquérir un terrain du domaine privé de l'Etat au préfet de département. Le dossier doit notamment comporter le programme des constructions à réaliser sur le terrain, une estimation du prix des logements et un échéancier prévisionnel détaillé de l'opération.

Dépôt d'épaves ou objets sur un terrain (Rép. Min : JO Sénat du 7.2.13)

Il n'existe pas d'obligation de se défaire de la plupart des objets qu'une personne (propriétaire ou locataire) peut détenir sur un terrain privé, même s'ils sont usagés, même s'il s'agit d'un véhicule hors d'usage ou considéré comme tel. En revanche, si l'accumulation d'objets divers sur une propriété constitue une atteinte à la salubrité publique, par exemple en provoquant des odeurs, en présentant un risque d'incendie ou de pollution des sols ou de l'eau ou en attirant des nuisibles, le maire peut, ordonner au détenteur de ces objets de s'en défaire dans

les conditions prévues par la réglementation en vigueur (code de l'environnement : L.541-3). Au besoin, le maire peut aussi indiquer des solutions pour faire évacuer les encombrants.

A défaut d'intervention du maire, le préfet peut se substituer à lui (CGTT : L.2215-1 (1°)).

Professionnels

Notaires/paiement pour le compte des parties à un acte authentique/seuil des virements (décret du 20.3.13 : JO du 22.3.13)

La loi du 28 mars 2011 (loi de modernisation des professions judiciaires et juridiques réglementées) a précisé que les paiements effectués ou reçus par un notaire pour le compte des parties à un acte authentique et donnant lieu à publicité foncière doivent être assurés par virement (code monétaire et financier : L.112-6-1). Cette mesure vise notamment à assurer la traçabilité des paiements dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Le texte réglementaire fixe le seuil à partir duquel les paiements devront être assurés par virement. Il précise également les modalités d'exécution des virements.

Ainsi, du 1er avril 2013 au 31 décembre 2014, le paiement par virement est obligatoire dès lors que le seuil de 10 000 € est dépassé. Ce seuil sera abaissé à 3 000 € à compter du 1er janvier 2015.

Pour mémoire, avant la publication du décret, le Conseil supérieur du notariat avait déjà demandé aux notaires de privilégier le paiement par virement.

Droit général

Caution personne physique/obligation d'information/ sanction en cas non-respect du formalisme (Cass. Civ I : 28.11.12 et Cass. com : 5.2.13)

La loi pour l'initiative économique du 1er août 2003 (art. 11) a étendu à toutes les cautions personnes physiques s'engageant envers un créancier professionnel (établissements bancaires essentiellement) un certain nombre de protections qui n'existaient que dans des cas bien précis.

Deux arrêts récents permettent de revenir sur ces mécanismes protecteurs.

Le premier arrêt concerne l'obligation d'information annuelle du créancier. Il est prévu que le prêteur informe la caution avant le 31 mars de chaque année, du montant restant à rembourser au 31 décembre de l'année précédente ainsi que du terme du cautionnement (code de la consommation : L.341.6). La Cour de cassation rappelle ici que l'obligation d'information envers la caution personne physique est applicable à tout cautionnement consenti par une personne physique à un créancier professionnel. Le dispositif n'a pas vocation à s'appliquer aux seuls crédits à la consommation.

Le second arrêt a trait au formalisme de la mention manuscrite et plus précisément à la sanction en cas de non-respect de ces prescriptions (code de la consommation : L.341.2 et 3). La Cour de cassation se prononce en faveur d'une nullité relative qui peut être couverte par une exécution volontaire de la caution.

Propositions, Projets

Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et étude d'impact

Ministère de la Réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique, Conseil des ministres, 10 avril 2013

En lieu et place du texte unique initialement prévu (cf. Habitat Actualité, mars 2013), "l'acte III de la décentralisation" est désormais composé de trois textes distincts, respectivement intitulés "projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles", "projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires" et "projet de loi de développement des solidarités territoriales et de démocratie locale". Le premier volet de la réforme de la décentralisation, dont l'étude d'impact a également été publiée, regroupe 55 articles répartis en trois titres ; il sera examiné en séance publique du Sénat à partir du 30 mai, après avoir été adopté en première lecture, mi-mai par les sénateurs de la commission des lois qui ont apporté de nombreuses modifications. Les deux autres projets seront examinés ultérieurement.

La version originelle du projet

■ **Clarification des responsabilités des collectivités territoriales et de l'Etat (titre I)**

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'Etat et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences dans le cadre d'un pacte de gouvernance territoriale débattu au sein de la conférence territoriale de l'action publique (art. 1).

Ce principe de libre coordination des interventions posé, la loi rétablit la clause de compétence générale des départements et des régions qui avait été supprimée, à compter de janvier 2015, par la loi de réforme des collectivités territoriales de décembre 2010 (art. 2).

La loi désigne chaque catégorie de collectivités territoriales comme chefs de file pour la mise en œuvre de plusieurs compétences nécessitant l'intervention de collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie. Les conférences territoriales pour l'action publique constituent l'espace de discussion de référence au niveau local entre l'Etat et les différentes catégories de collectivités territoriales ainsi qu'entre ces dernières. Le pacte de gouvernance territoriale, nouvel outil instauré par la loi, constitue le cadre dans lequel les collectivités territoriales et les EPCI coordonnent leurs interventions, définissent dans le cadre de leurs compétences des modalités d'organisation de l'action publique adaptées aux particularités locales et rationalisent l'organisation de leurs services.

■ **Affirmation des métropoles et confortation des dynamiques urbaines (titre II)**

L'étude d'impact souligne "que les grandes agglomérations françaises ont besoin d'affirmer encore plus leurs fonctions économiques afin de mieux encore s'intégrer dans la compétition économique des villes européennes" ; afin d'accroître leurs potentialités, le projet de loi remplace le statut de métropole institué par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 et prévoit des dispositions particulières pour Paris, Lyon et Aix-Marseille-Provence.

Dispositions spécifiques à l'Ile-de-France (hors dispositions financières)

La volonté d'une couverture intégrale du territoire francilien par des EPCI à fiscalité propre via l'élaboration d'un schéma régional de coopération intercommunal (art. 10 et 11) concerne l'ensemble des départements. Les seuils minimaux sont fixés à 300 000 habitants en petite couronne, et à 200 000 habitants en grande couronne dans l'aire urbaine de Paris. Le SRCI devra être élaboré avant le 1er septembre 2014, pour être arrêté le 28 février 2015, les préfets disposant jusqu'au 31 décembre 2015 de pouvoirs exceptionnels pour achever la rationalisation de la carte intercommunale.

A compter du 1er janvier 2016, il est institué un établissement public dénommé "Métropole de Paris" (art. 12) regroupant la ville de Paris et les EPCI à fiscalité propre de l'unité urbaine de Paris, dont le projet de loi définit les compétences.

Afin de traduire les orientations du SDRIF dans les domaines de l'urbanisme et du logement, et sur la base d'un diagnostic du logement et de l'habitat, le conseil régional élabore un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement dans le délai de dix-huit mois après son renouvellement. Ce schéma fixe les objectifs globaux et leur déclinaison territoriale en matière de construction et rénovation de logements, de construction et d'amélioration des structures d'hébergement, de développement équilibré du parc de logements sociaux, de rénovation thermique des logements, d'actions en faveur des populations défavorisées, de rénovation urbaine, de requalification des quartiers anciens dégradés et de lutte contre l'habitat indigne. Les PLH, contrats de développement territorial, les SCOT et en l'absence de SCOT les PLU ou cartes communales prennent en compte le Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement lors de leur élaboration ou révision.

Dispositifs spécifiques à la Métropole de Lyon (art. 20)

L'étude d'impact du projet de loi souligne qu'avec 1,2 millions d'habitants répartis dans 58 communes, la communauté urbaine de Lyon constitue le système urbain le plus interconnecté à l'espace national et européen après l'agglomération parisienne. Dans ce contexte, le projet de loi a pour objectif de créer, à compter du 1er avril 2015, en lieu et place de la communauté urbaine, une collectivité territoriale à statut particulier exerçant l'ensemble des compétences nécessaires à son développement, réunissant celles d'un département, celles des nouvelles métropoles, et celles qui lui seront déléguées par l'Etat dans le domaine du logement et, le cas échéant, par la Région. Le département du Rhône restera un département de droit commun au périmètre rétréci.

Dispositifs spécifiques à la Métropole d'Aix-Marseille-Provence (art. 30)

La métropole d'Aix-Marseille-Provence, dont la création est prévue au 1er janvier 2015 se substitue à la communauté urbaine Marseille Provence Métropole ainsi qu'à cinq autres EPCI à fiscalité propre. Elle exerce les compétences des métropoles de droit commun (voir infra), avec quelques adaptations.

Métropoles (art. 31)

Un nouvel EPCI à fiscalité propre dénommé "métropole" est créé ; il remplace l'actuel statut de métropole créé par la loi de réforme des collectivités locales du 16 décembre 2010 et qui n'existe qu'à Nice. Sont transformés en métropoles, par décret, les EPCI qui forment un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 500 000 habitants.

La métropole regroupe plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave, dispose de larges compétences transférées par les communes et l'Etat et bénéficie

également de transferts facultatifs de compétences départementales et régionales, par voie de conventions.
Elle exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, diverses compétences relevant notamment de l'aménagement de l'espace métropolitain, de la politique locale de l'habitat, de la politique de la ville, de la mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.
L'Etat peut déléguer par convention à la métropole qui en fait la demande, et sans pouvoir les dissocier, les aides à la pierre, la gestion du contingent préfectoral, la mise en œuvre du droit opposable au logement (Dalo), l'exercice du droit de réquisition des logements vacants et la gestion de la veille sociale, de l'accueil et de la politique d'hébergement. S'agissant de l'exercice de compétences en lieu et place du département, la métropole peut les exercer à sa demande et par convention ; l'attribution des aides au titre du Fonds de solidarité logement (FSL) en fait partie. Le transfert à la métropole est de plein droit à compter du 1er janvier 2017.

Dispositifs diverses relatives à l'intégration métropolitaine et urbaine (art. 40, 42, 45)

Le seuil démographique pour la création de communautés urbaines est abaissé de 450 000 à 400 000 habitants, 400 000 étant le seuil retenu pour la création de métropoles.
Il ne peut exister qu'un seul établissement public foncier de l'Etat par région dans un objectif de bonne gestion et d'efficacité de l'action publique. L'étude d'impact souligne à cet égard que sur 14 EPF de l'Etat, 9 ont déjà une assise régionale et que la question de l'assise territoriale se pose pour 5 EPF de Vendée, Normandie et Ile-de-France.

Les modifications apportées par la commission des lois du Sénat

Parmi les modifications apportées, on peut signaler :
- la suppression du pacte de gouvernance territoriale et une nouvelle rédaction des dispositions relatives aux Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) ;
- de nombreux changements en Ile-de-France, portant notamment sur les critères de création des intercommunalités, le report de la date butoir pour la présentation du SRCI, le mode de gouvernance et le recentrage sur le logement, d'autres portant sur les métropoles de province avec notamment le relèvement du seuil de création des EPCI situés dans une aire urbaine de plus de 750 000 habitants ;
- les seuils démographiques de création de communautés urbaines et de pôles métropolitains.

Projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnances pour accélérer les projets de construction

Le 21 mai 2013, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture le projet de loi habilitant le gouvernement à légiférer par ordonnances pour lever rapidement certains freins à la construction de logements et favoriser la densification en zone urbaine. Elaboré dans le cadre du "Plan d'investissement d'urgence pour le logement" annoncé par le président de la République le 21 mars dernier, ce projet précède la grande réforme de l'urbanisme portée par le projet de loi "urbanisme - logement" dont les grandes orientations ont déjà été dévoilées (cf. dossier de presse du 29 avril 2013) et qui sera présenté en Conseil des ministres à l'été 2013.

Urbanisme

Dans ce domaine, le projet d'habilitation contient un certain nombre de mesures qui, pour répondre à l'urgence pourraient être prises par ordonnances.

■ Création d'une "procédure intégrée pour le logement" (art. 1er)

Le gouvernement serait notamment autorisé à prendre des mesures destinées à favoriser la construction rapide de logements en créant une procédure particulière applicable à des projets d'aménagement ou de construction d'intérêt général comportant principalement la réalisation de logements au sein des unités urbaines, avec un objectif de mixité sociale et fonctionnelle. Cette procédure s'imposerait aux documents d'urbanisme qui devraient être mis en compatibilité avec le projet. Des délais restreints encadreraient les différentes étapes de cette procédure. Enfin, il serait possible de regrouper l'instruction et la délivrance des autorisations d'urbanisme et des autorisations requises pour la réalisation du projet par d'autres législations.
L'ordonnance correspondante devrait être prise dans un délai de six mois suivant la publication de la loi d'habilitation.

■ Accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique (art. 2)

Un portail national de l'urbanisme destiné à la consultation des documents d'urbanisme et des servitudes d'utilité publique pourrait être créé. L'ordonnance devrait également être prise dans un délai de six mois suivant la publication de la loi d'habilitation.

■ Réduction du délai de traitement des recours contentieux et lutte contre les recours abusifs (art. 4)

Dans un délai de quatre mois suivant la publication de la loi d'habilitation, une ordonnance devrait modifier les règles du contentieux des autorisations d'urbanisme qui peuvent, aujourd'hui, entraîner des blocages des projets d'aménagement et de construction. Il s'agit de lutter contre les recours dont la motivation principale consiste à obtenir de l'opérateur une contrepartie financière à leur retrait. Ainsi, les conditions dans lesquelles le juge administratif peut être saisi d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension seraient modifiées : en aménageant les compétences et les pouvoirs des juridictions, en réduisant les délais de traitement des procédures juridictionnelles et en permettant, au

bénéficiaire du permis de demander au juge administratif de condamner l'auteur d'un recours abusif à dommages et intérêts. L'ordonnance pourrait s'inspirer du rapport "Labetoulle" (cf. § Etudes & commentaires).

■ Faciliter les projets de construction en zones tendues (art. 5)

Pour faciliter les projets de construction dans les zones tendues (communes soumises à la taxe sur les logements vacants), une ordonnance qui devrait être prise dans les quatre mois (suivant la publication de la loi) prévoirait des conditions particulières d'exonération de l'obligation de création d'aires de stationnement pour les logements, qui peut entraîner des surcoûts importants. Par ailleurs, le gouvernement pourrait prendre des mesures permettant de déroger, pour un projet de construction destinée principalement à l'habitation, aux règles du plan local d'urbanisme (PLU) relatives au gabarit et à la densité dans les limites de l'alignement en hauteur d'une construction contigüe déjà existante. Ces mêmes exonérations concerneraient également les projets de création de logement par surélévation d'un immeuble existant ou les projets de transformation en habitation d'un immeuble existant par reconstruction, rénovation ou réhabilitation.

■ Développement dans les zones tendues d'une offre de logements intermédiaire (art. 6)

Pour favoriser le développement des logements dits "intermédiaires" dans le parc locatif ou en accession, un régime spécifique pourrait être défini pour permettre aux collectivités territoriales ou à leurs groupements d'en prévoir la production dans les documents de planification et de programmation. Ce dispositif n'aurait vocation à s'appliquer que dans les zones tendues (communes soumises à la taxe sur les logements vacants) et ne devrait être ouvert qu'aux collectivités qui ne font pas l'objet d'un constat de carence au titre de la loi SRU (quota de logements sociaux).

De plus, pourrait être créé un nouveau bail de longue durée, réservé à la production de logement, prenant la forme du bail à construction ou à réhabilitation. Il serait destiné à la location ou l'accession à la propriété des logements, sous des conditions de plafonds de ressources, de niveau de loyers et, le cas échéant, de prix de cession, ainsi qu'en prévoyant les règles applicables en cas de résiliation ou de méconnaissance des obligations contractuelles.

Les organismes de logement social pourraient créer des filiales ayant pour activité exclusive la construction et la gestion de logements intermédiaires.

L'ordonnance concernant ces dispositions devrait être prise dans les huit mois suivant la publication de la loi.

■ VEFA (art. 7)

Pour les opérations de vente de logements en l'état futur d'achèvement (VEFA), afin de protéger les accédants en cas de défaillance du promoteur en cours de chantier, il est envisagé, à l'issue d'une période transitoire, de rendre obligatoire le recours à une garantie extrinsèque.

L'ordonnance concernant cette mesure devrait être prise dans les huit mois suivant la publication de la loi.

■ Marchés de travaux privés (art. 8)

Les règles relatives aux délais de paiement applicables à ces marchés pourraient être modifiées.

Certaines idées ne sont pas nouvelles (dérogation aux règles de densité, limitation des recours abusifs), d'autres empruntent à des mécanismes connus (bail à construction et réhabilitation), pour d'autres enfin (procédure particulière pour le logement notamment) les contours devront être précisés.

En attendant le projet de loi "Logement et Urbanisme", un premier cap est donc fixé par le gouvernement.

Les projets de ratification de chaque ordonnance devraient être déposés devant le Parlement dans un délai de cinq mois à compter de la publication de l'ordonnance concernée.

Expropriation

Hormis l'habilitation à légiférer par ordonnance, le projet de loi tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 6 avril 2012 relative aux conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation.

En effet, les dispositions législatives relatives à la prise de possession des biens expropriés ont été déclarées inconstitutionnelles (code de l'expropriation : L.15-1 et L.15-2). Mais considérant que l'abrogation immédiate de ces dispositions aurait eu des conséquences manifestement excessives, le Conseil constitutionnel avait décidé de reporter au 1er juillet 2013 la date de l'abrogation, laissant ainsi le temps au législateur de mettre fin à cette inconstitutionnalité.

Pour mémoire, en vertu des anciennes dispositions, passé le délai d'un mois suivant le paiement ou la consignation de l'indemnité d'expropriation, il pouvait être procédé à l'expulsion des occupants (code de l'expropriation : L.15-1). Lorsque le jugement fixant les indemnités d'expropriation était frappé d'appel, l'expropriant pouvait prendre possession des biens moyennant le versement d'une indemnité au moins égale aux propositions qu'il avait faites et la consignation du surplus de celle fixée par le juge (code de l'expropriation : L.15-2).

En vertu de l'article 17 de la Déclaration de 1789 : "La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

Pour le Conseil constitutionnel, ces exigences doivent en principe conduire au versement de l'indemnité au jour de la dépossession. Or, autoriser la consignation du surplus de l'indemnité d'expropriation auprès de la Caisse des dépôts et consignations sans autres précisions, revenait à

méconnaître la condition d'une juste et préalable indemnité.
C'est la raison pour laquelle ces dispositions ont été déclarées contraires à la Constitution.
Le projet de loi a ainsi pour objet, d'une part, de réaffirmer le principe selon lequel la prise de possession par expropriation ne peut intervenir qu'après versement d'une juste et préalable indemnité et, d'autre part, de définir précisément les cas dans lesquels la consignation permet la prise de possession (en cas d'obstacle au paiement ou de refus de recevoir), ce qui garantit les droits des propriétaires expropriés et n'empêche pas la poursuite des opérations par l'expropriant.
Un décret d'application en Conseil d'Etat devra être pris.
En savoir plus : lire le projet de loi

Projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires

Le projet adopté en première lecture au parlement prévoit un certain nombre de mesures relatives à la protection du consommateur bancaire. Il apporte également des modifications ponctuelles à la procédure de traitement des situations de surendettement au vu de la mise en en place de la réforme entrée en vigueur le 1er novembre 2010.

Protection du consommateur bancaire

■ Assurance emprunteur liée à un crédit immobilier (art. 18)

Il est prévu de supprimer les frais de délégation. Pour mémoire, la loi Lagarde du 1er juillet 2010 a offert la possibilité pour l'emprunteur d'un crédit immobilier de choisir librement son assurance dès lors que cette dernière présentait des garanties équivalentes à celles proposées par la banque. Cependant, certaines pratiques consistaient à facturer des "frais de délégation" pour l'examen de l'assurance individuelle choisie. Avec l'objectif de faciliter la délégation d'assurance, la pratique de ces frais serait interdite.
Par ailleurs, l'information sur l'assurance accessoire à un crédit immobilier devrait être améliorée pour l'emprunteur. Tout document remis préalablement à l'offre de prêt qui comporterait un ou plusieurs éléments chiffrés sur l'assurance groupe devra présenter le coût de l'assurance exprimé en taux annuel effectif de l'assurance (TAEA). De même, toute publicité relative à un crédit à la consommation devrait également exprimer le coût de l'assurance en TAEA.
Une fiche standardisée d'information serait remise à toute personne qui se verrait proposer ou qui solliciterait une assurance garantissant un prêt immobilier.
Enfin, dans le cas où l'emprunteur présenterait une assurance individuelle, le prêteur pourrait émettre une offre modifiée sans que le délai de 10 jours (délai d'acceptation de l'offre de prêt) ou de 30 jours (délai de validité de l'offre) ne soient prorogés ou ne courent à nouveau.
Le projet prévoit également d'interdire la souscription de prêts immobiliers en devise étrangère à l'Union européenne remboursables en monnaie nationale sauf pour les personnes physiques qui déclareraient percevoir principalement leurs revenus ou détenir un patrimoine dans cette devise au moment de la signature du contrat de prêt (art. 17 bis AB nouveau).

■ Accessibilité bancaire (art. 21)

Le droit au compte permet à toute personne d'avoir un compte bancaire. La personne qui se voit refuser l'accès à un compte peut s'adresser à la Banque de France qui désigne elle-même un établissement auquel obligation est faite de lui ouvrir un compte. En cas de refus d'ouverture de compte, l'attestation de refus d'ouverture n'est pas toujours remise, ce qui empêche le demandeur de saisir la Banque de France. L'obligation de remise de cette attestation de refus serait inscrite dans la loi. En outre, la Banque de France pourra être saisie par le Conseil général, la Caisse d'allocations familiales (CAF) ou le Centre communal d'action sociale (CCAS).

Traitement des situations de surendettement

Les dispositions relatives au surendettement des particuliers ont pour objectifs essentiels la simplification et l'accélération de la procédure. Il est ainsi envisagé (art. 22) de :
- permettre à la commission de recommander ou imposer directement certaines mesures de redressement sans passer par la phase amiable de conciliation entre le débiteur et ses créanciers ;
- supprimer les difficultés liées à la production d'intérêts intercalaires (gel du cours des intérêts des crédits dès la décision de recevabilité du dossier de surendettement) ;
- supprimer l'obligation, pour la commission, de réexaminer systématiquement la situation du débiteur à l'issue d'un moratoire ;
- permettre au juge d'instance, en cas de recours contre les mesures de redressement imposées ou recommandées par la commission, de prononcer directement un redressement personnel (c'est-à-dire un effacement des dettes) avec ou sans liquidation judiciaire, sans attendre une recommandation en ce sens de la commission de surendettement ;
- protéger l'emprunteur ayant souscrit une assurance en garantie d'un crédit immobilier lors de la procédure de traitement de son surendettement en portant de 30 jours à 120 jours le délai que doit attendre l'assureur après la mise en demeure de l'assuré avant de suspendre sa garantie. De plus, il est prévu que le contrat ne puisse être résilié pendant la période entre la recevabilité du dossier de surendettement et la mise en place des mesures de traitement.

Le projet de loi (art. 22 bis) prévoit également d'améliorer l'articulation des dispositions relatives au surendettement avec celles relatives au logement, afin de garantir le maintien du débiteur dans son logement. Il est ainsi prévu :

- pour les propriétaires, de préciser que le dossier de surendettement peut être déclaré recevable même lorsque la valeur estimée de leur logement est supérieure au total de leurs dettes ;
- pour les locataires, de rétablir l'allocation au logement (AL), et non plus seulement à l'aide personnalisée au logement (APL) ;
- pour les locataires HLM ayant conclu un protocole de cohésion sociale, de suspendre le protocole ou de substituer des mesures de redressement aux mesures d'apurement prévues par celui-ci.

En savoir plus : lire le projet de loi

Projet de décret/obligations de production de logements sociaux

Le futur décret est relatif aux obligations de production de logements sociaux et au fonds de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux.

Il comporte diverses dispositions, parmi lesquelles celles concernant :

- la liste des communes isolées en croissance démographique justifiant un effort de production supplémentaire de logements locatifs sociaux et la liste des agglomérations et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ne justifiant pas un tel effort et pour lesquels le taux légal de logements sociaux est maintenu à 20%. Le décret prévoit que les communes sur lesquelles pèse l'obligation de production de logements locatifs sociaux, pourront bénéficier des sommes versées aux fonds d'aménagement urbain ;
- les conditions de la décroissance démographique permettant de justifier une exemption à l'obligation de production de logements locatifs sociaux. C'en est ainsi, lorsque la population publiée au premier janvier de l'année de réalisation de l'inventaire (CCH : L.302-6) est inférieure à la population publiée cinq années auparavant ou, par défaut, au dernier recensement général ;
- la composition, le rôle et les modalités de fonctionnement du comité de gestion du fonds de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux et la nouvelle affectation des crédits de ce fonds destiné à une catégorie spécifique de logements, ceux financés à l'aide du PLAI (CCH : R.331-1, II), et réservé aux ménages dont la situation nécessite une gestion locative adaptée et un loyer au mètre carré inférieur au loyer maximal prévu pour ces ménages ;
- une subvention spécifique nouvellement créée et affectée au développement d'une offre de logements locatifs très sociaux. Cette nouvelle subvention se cumule à la subvention de l'Etat accordée à certains logements (CCH : R.331-1, II), dès lors que sont mis en place une gestion locative adaptée et une maîtrise de la quittance.

Concertation et projet de réforme des attributions de logements sociaux

Les travaux réalisés par les quatre groupes de travail mis en place dans le cadre de la concertation lancée en janvier par la ministre de l'Egalité, des territoires et du Logement **Cécile Duflot**, et du ministre délégué à la Ville, **François Lamy** ont fait l'objet d'un rapport présenté à l'occasion de la journée de restitution organisée le 22 mai 2013, à la cité internationale universitaire de Paris.

Pour mémoire, ces différents groupes avaient respectivement pour mission de réfléchir sur le rapprochement de l'offre et de la demande et la priorisation des demandes, l'amélioration du service rendu aux demandeurs, la politique d'attribution et spécificité des territoires, l'adaptation de l'offre aux besoins en vue de préparer la réforme des attributions de logements sociaux.

En complément, un comité de sages a été chargé d'émettre un avis sur les propositions les plus importantes des groupes de travail et leur cohérence globale.

Lors de la clôture de la concertation, Cécile Duflot, ministre de l'Egalité, des territoires et du Logement, a précisé les quatre principaux axes de la réforme des attributions de logements sociaux :

- **simplifier les démarches** : lever les obstacles techniques pour élaborer un système permettant au demandeur de déposer dans un lieu unique (et également sur Internet) un dossier de demande qui vaudra pour l'ensemble des réservataires et des bailleurs ;
- **améliorer l'information dispensée au demandeur** tout au long du processus de demande jusqu'à l'attribution : présentation des différentes étapes et du fonctionnement du processus d'attribution, accès à l'état d'avancement de leur dossier, information régulière sur le délai d'attente, etc ;
- **gérer les attributions au niveau intercommunal** : le rôle de pivot de l'organisation et du pilotage de la politique d'attribution des logements sociaux devra être confié aux agglomérations - au moins sur les territoires où la tension en matière de logement le justifie ;
- **gagner en efficacité sans perdre en humanité** : la mise en place d'une hiérarchisation des demandes - dit "scoring" - comme outil d'aide à la décision doit être engagée, étant entendu qu'au-delà de ses aspects très techniques, l'attribution d'un logement social est une question profondément humaine et qu'aucun système complètement automatisé ne pourra répondre à la globalité des situations.

Les deux premières dispositions - dossier de demande unique et amélioration de l'information - seront insérées dans le projet de loi logement et urbanisme qui sera présenté avant l'été en Conseil des ministres.
Les deux autres - gestion du processus au niveau intercommunal et scoring - nécessitent une concertation approfondie pour leur mise en œuvre opérationnelle. La ministre a donc annoncé le lancement de cette seconde phase de concertation. Elle a également indiqué vouloir mettre en place deux dispositifs : un comité de suivi partenarial, qui sera articulé sur des relais dans les territoires (pour que la réforme du système d'attribution des logements sociaux s'appuie sur ce qui fonctionne déjà), ainsi qu'un système d'évaluation du futur dispositif.
En savoir plus : lire le communiqué de presse, Habitat Actualité n° 131 et n° 132

Fenêtre sur…

Les acteurs

ANRU : **Michel Delebarre** est nommé président de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine par décret en date du 21 mai 2013. Il succède à **Gérard Hamel** qui exerçait cette fonction depuis septembre 2007.

AQC : **Philippe Estingoy** succède à **Marc Ducourneau** comme directeur général de l'Agence Qualité Construction.

CNL : **Eddie Jacquemart** succède à **Serge Incerti-Formentini** comme président de la Confédération National du Logement.

Edition

Ministère de l'Intérieur et ministère de l'Egalité, des territoires et du Logement

Les deux ministères ont travaillé conjointement à la rédaction d'une brochure pratique sur les détecteurs autonomes avertisseurs de fumée. Sont notamment abordés la question du choix du modèle et du positionnement de l'équipement.
En savoir plus : lire la brochure

Guide Dihal-PNLHI : locaux impropres par nature à l'habitation, mars 2013

Ce nouveau guide édité par la Dihal vient s'ajouter à la liste déjà importante des instruments opérationnels de la lutte contre l'habitat indigne, réalisés depuis plusieurs années par le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne et présente une analyse juridique ainsi que des recommandations opérationnelles.
Il vient combler un manque car la police d'Etat touchant les locaux impropres par nature à l'habitation reste parfois difficile d'emploi dans son application qui fait régulièrement l'objet de contentieux.
Cet ouvrage est le résultat d'un travail collaboratif et interministériel. Il est téléchargeable sur le site de l'ANIL.

Date de publication : 24 mai 2013
N° ISNN : 09996-4304
Directeur de la publication : Bernard Vorms
Comité de rédaction : Emmanuelle Bily, Jean Bosvieux, Béatrice Herbert, Naima Kherbouche, Nicole Maury, Sylvie Merlin, Dalila Mokrani, Antonin Ollivier